

Dosarul nr. 3ra-1178/22  
2-21012564-01-3ra-10112022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. A. Paniș)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

21 decembrie 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Biroul migrație și azil al  
Ministerului Afacerilor Interne,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de  
către Morrar Mohamad Madhat împotriva Biroului Migrație și Azil al Ministerului  
Afacerilor Interne, terț Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae  
Testemițanu” cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului  
administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 6 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 27 ianuarie 2021, Morrar Mohamad Madhat a depus cerere de chemare în  
judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Biroului Migrație și Azil  
al Ministerului Afacerilor Interne, terț Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie  
„Nicolae Testemițanu” cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii  
actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, este cetățean al Israelului, fiind  
student în cadrul Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”  
conform contractului de studii nr. 23581/2020.

A menționat că, prin decizia nr. 4723 din 23 octombrie 2020, i s-a refuzat dreptul de  
ședere provizorie pentru studii în Republica Moldova, temei servind prevederile art. 32  
alin. (5) lit. a) și b) din Legea privind regimul străinilor.

Reclamantul a explicat că, nefiind de acord cu decizia indicată, la 2 decembrie 2020  
s-a adresat către autoritatea publică emitentă cu cerere prealabilă înregistrată cu nr.  
C497/20, prin care a solicitat anularea deciziei și acordarea dreptului de ședere  
provizorie pentru studii universitare, iar la 29 decembrie 2020 a recepționat răspunsul  
pârâtului la cererea prealabilă, prin care solicitările sale au fost respinse, ulterior un  
răspuns similar fiind oferit și de Ministerul Afacerilor Interne ca organ ierarhic superior.

Reclamantul a susținut că nu-i este clar ce temei a stat la baza refuzului de acordare a dreptului de ședere provizorie în contextul în care art. 32 din Legea privind regimul străinilor prevede că străinul poate solicita autorității competente pentru străini acordarea dreptului de ședere provizorie în Republica Moldova în baza unei vize de lungă ședere în scopul pentru care a fost eliberată, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 361, art. 421, art. 422 și capitolul IV/1, dreptul de ședere provizorie fiind posibil de acordat pentru studii.

Drept urmare a solicitat anularea deciziei nr. 4732 din 23 octombrie 2020 a Biroului Migrație și Azil, cu obligarea emiterii actului administrativ, prin care să-i acorde cetățeanului străin dreptul de ședere provizorie pentru studii universitare.

Prin hotărârea din 17 septembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Morrar Mohamad Madhat.

Întru consolidarea soluției, instanța de fond a constatat ignorarea multiplă de către reclamant a legislației privind regimul străinilor în Republica Moldova. Iar, art.8 alin.(1) lit. i) din Lege statuează expres restricțiile aplicarea străinilor care au încălcat anterior, în mod nejustificat, scopul declarat la obținerea vizei sau la intrare pe teritoriul Republicii Moldova. Prin urmare, acțiunile relatate sunt mai mult decât suficiente și confirmă un impediment în acordarea dreptului de ședere pentru studii cetățeanului străin al statului Israel Morrar Mohamad Madhat.

În concluzie, instanța de judecată a stabilit cu certitudine că activitatea administrativă contestată a fost realizată cu respectarea legislației în vigoare, iar soluția contestată în speță este justificată de circumstanțele de fapt și de drept ale pricinii și lipsesc temeiuri pentru anulare.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 27 septembrie 2021, Morrar Mohamad Madhat, reprezentat de avocatul Dorin Cojocar, a depus apel nemotivat, iar la 20 ianuarie 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 6 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 17 septembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie prin care s-a admis acțiunea depusă de către Morrar Mohamad Madhat. S-a anulat decizia nr. 4732 din 23 octombrie 2020 a Biroului Migrație și Azil „Cu privire la refuzul dreptului de ședere provizorie pentru studii universitare”. S-a obligat Biroul Migrație și Azil să acorde dreptul de ședere provizorie pentru studii lui Morrar Mohamad Madhat.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a notat că actul administrativ contestat nu conține elementele de motivare a actului administrativ, deoarece nu specifică expres care anume temei de refuz în acordarea dreptului solicitat, prevăzut de Lege, a fost pus la baza deciziei date, decizia conținând doar o trimitere la dispozițiile art. 32 alin. (5) lit. a) și b) al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, ce face trimitere la temeiuri prevăzute de Lege pentru aplicarea normei respective.

Instanța de apel a constatat că decizia contestată nu este motivată corespunzător, din conținutul acesteia fiind indeslușibile motivele ce au stat la baza emiterii acesteia, respectiv este imposibil de determinat dacă această decizie corespunde cerințelor regulii triplului test.

Instanța ierarhic inferioară a reținut că opinia procedurală a intimatului este justificată prin dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. i) al Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova, ce prevede că străinilor nu li se permite intrarea pe teritoriul

Republicii Moldova dacă au încălcat anterior, în mod nejustificat, scopul declarat la obținerea vizei sau la intrarea pe teritoriul Republicii Moldova. Însă, deși pentru aplicarea normei indicate autoritatea abilitată are obligația de a dovedi că străinul a încălcat anterior scopul declarat la obținerea vizei sau la intrarea pe teritoriul Republicii Moldova în mod nejustificat, materialele cauzei, inclusiv ale dosarului administrativ, nu atestă realizarea acestei sarcini.

Instanța de apel de apel a precizat că apelantul a fost sancționat la 14 aprilie 2016 și 31 decembrie 2017 pentru depășirea termenului de ședere în țară și faptul aflării acestuia în țară în anul 2018 termen de 184 zile și în anul 2019 termen de 92 zile, nu atestă că acesta a încălcat vreun scop declarat la intrarea pe teritoriul Republicii Moldova, acte ce ar atesta scopul declarat lipsind la dosar, motiv pentru care faptele imputate de intimat apelantului nu se încadrează în norma invocată de aceștia. Prin urmare, lipsa în decizia contestată a motivului nominalizat, raportat la lipsa unei motivări certe cu privire la motivele de fapt și de drept ce au determinat emiterea deciziei respective, denotă necorespunderea acesteia exigențelor legale și, astfel, necesitatea anulării acesteia, iar pe cale de consecință, deoarece din conținutul deciziei contestate nu poate fi dedus temeiul ce ar justifica soluția adoptată, instanța de apel a stabilit că urmează a fi obligat intimatul să acorde apelantului dreptul de ședere provizorie pentru studii universitare.

La data de 3 august 2022, Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne a depus recurs nemotivat, iar la 24 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 6 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt, recurentul a menționat că activitatea administrativă contestată a fost realizată cu respectarea legislației în vigoare, iar soluția contestată în speță este justificată de circumstanțe, iar temeiuri pentru anulare lipsesc.

Prin referința depusă la 15 decembrie 2022, Morrar Mohamad Madhat, reprezentat de avocatul Dorin Cojocar, a solicitat respingerea cererii de recurs.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 6 iulie 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului la 11 iulie 2022 (f.d.214).

Totodată, decizia motivată din 6 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 3 noiembrie 2022 (f.d.220).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul

condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Recursul depus de către Biroul Migrație și Azil al Ministerului Afacerilor Interne, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu